Samoilenko, O. (2021). Features of lobbyism development in Ukraine. *Rethinking of history: conflict of facts and hypotheses. Proceedings of the International Scientific Conference. Collection of Scientific Articles. European Scientific e-Journal*, *7* (13), 145-156. Hlučín: "Anisiia Tomanek" OSVČ. (in Ukrainian)
Самойленко, О. (2021). Особливості розвитку лобізму в Україні. *Rethinking of history: conflict of facts and hypotheses. Proceedings of the International Scientific Conference. Collection of Scientific Articles. European Scientific e-Journal*, *7* (13), 145-156. Hlučín: "Anisiia Tomanek" OSVČ.

DOI: 10.47451/pol2021-09-002
EOI: 10.11244/pol2021-09-002

The paper is published in Crossref, Internet Archive, ICI Copernicus, Google Scholar, Academic Resource Index ResearchBib, JGate, ISI, CiteFactor, Journal Factor, eLibrary, Ukrainian National Library databases.

Oleh Samoilenko
Postgraduate Student
Department of Parliamentarism
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Kyiv, Ukraine
E-mail: samoilenko1996@ukr.net

Academic Advisor:
Inna Plotnitska
Professor, Candidate of Philological Sciences (PhD)
Department of Parliamentarism
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Kyiv, Ukraine
E-mail: plotnytska@ukr.net

Features of lobbyism development in Ukraine

Abstract:
The study briefly reviewed and summarized some of the most common scientific approaches to identifying the problem of lobbying in Ukraine. The main lobbying trends and problems are described. In particular, special attention was paid to the substantiation of legislative initiatives to legalize lobbying in Ukraine as a specific type of professional activity. The main preconditions to realize the idea of legislative consolidation of lobbying activity are defined. Certain obstacles to the possibility of synchronizing lobbying activities with the current anti-corruption legislation have also been substantiated. The main stages of the model of lobbying development in Ukraine are substantiated. Relevant conclusions have been made on the legal basis for solving the problem of legalization of lobbying, in particular, the emphasis is on the existence of several potential advantages of this process. One of the main advantages of legalizing lobbying in Ukraine may be the withdrawal from the shadow trade of significant amounts of funds, which are currently circulating in the relations system of illegal lobbying. Taxation of these funds can be an additional source of replenishment of the state budget. According to the research results, the author offers his vision for solving the problems of lobbying development in Ukraine. It is determined that the

implementation of initiatives to legalize lobbying in Ukraine, on the one hand, will strengthen the right of businesses to defend their interests before public authorities, and on the other, will provide the latter with clear levers to legally assess lobbyists and their necessary regulation.

Keywords:
lobbying, institute, legalization, democracy.

УДК 351.88::327.7::341.11

Олег Самойленко
Аспірант
Кафедра парламентаризму
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Київ, Україна
E-mail: samoilenko1996@ukr.net

Науковий керівник:
Інна Плотницька
Професор, к. філол. наук
Кафедра парламентаризму
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Київ, Україна
E-mail: plotnytska@ukr.net

Особливості розвитку лобізму в Україні

Анотація:
У ході дослідження було коротко розглянуто та узагальнено деякі найбільш поширені наукові підходи до визначення проблеми розвитку лобізму в Україні. Охарактеризовано основні тенденції та проблеми здійснення лобістської діяльності. Зокрема, особливу уваго було приділено обґрунтуванню законодавчих ініціатив легалізації лобізму в Україні як специфічного виду професійної діяльності. Визначено основні передумови для реалізації ідеї законодавчого закріплення лобістської діяльності. Обґрунтовано також певні перешкоди щодо можливості синхронізації лобістської діяльності з чинним антикорупційним законодавством. Обґрунтовано основні етапи моделі розвитку лобістської діяльності в Україні. Зроблено відповідні висновки щодо правового підґрунтя вирішення проблеми легалізації лобізму, зокрема зроблено акцент на існуванні ряду потенційних переваг цього процесу. Однією з головних переваг легалізації лобізму в Україні може бути виведення з тіньового обороту значних сум коштів, які сьогодні циркулюють у системі відносин нелегальної лобістської діяльності. Оподаткування цих коштів може стати додатковим джерелом поповнення державного бюджету. За результатами дослідження автором запропоновано власне бачення на вирішення проблем розвитку лобізму в Україні. Визначено, що реалізація ініціатив щодо легалізації лобізму в Україні, з одного боку, дозволить закріпити право бізнесу на відстоювання своїх інтересів перед органами

державної влади, а з іншого – надасть останнім відповідні чіткі важелі для правової оцінки дій лобістів та їх необхідного регулювання.

Ключові слова:
лобізм, інститут, легалізація, демократія.

Вступ

Постановка проблеми. Лобізм є одним з основоположних інститутів сучасних демократичних спільнот. Він дає можливість індивідам і групам активно захищати свої інтереси, впливаючи на процеси формування та реалізації державної політики. Лобістська діяльність стала професійною, набула розвинених організаційних форм, її масштаби суттєво зросли. Лобізм перетворився в повноцінний суспільний інститут і став одним з найважливіших елементів в системі соціально-політичної взаємодії демократичних суспільств, ефективно доповнюючи традиційні представницькі інститути демократії, сприяючи залученню в політичний процес різних соціальних інтересів. Це сприяє формуванню гармонійної і максимально збалансованої державної політики. В даний час лобізм виступає в якості одного з центральних інститутів демократичних політичних систем, яка отримала неформальне визначення «третьої палати парламенту» і «п'ятої гілки влади».

Актуальність досліджуваної теми доповнюється тим, що в сучасні Україні моделі лобізму мають дуже диференційований та хаотичних характер, що не дозволяє ефективно використовувати дане явище з метою прискорення соціально-економічного розвитку. Тому, досить важливим є вивчення можливостей запровадження європейської моделі лобістської діяльності в Україні.

Аналіз останніх досліджень. В науковій літературі можна знайти ряд досліджень, що присвячені вивченню проблем розвитку лобізму, зокрема формування його моделей в Україні. Зокрема, варто відмітити праці таких авторів як О.М. Войнич (Войнич, 2017), І.Є. Ворчакова (Ворчакова, 2016), М.М. Газізов (Газізов, 2015), Н. Гнатенко (Гнатенко, 2016), С.П. Годний (Годний, 2018), Ю.А. Журба, О.А. Гончаренко (Журба, 2016), В.В. Мареніченко, М.О. Сичова (Мареніченко і Сичова, 2018), В. Матвієнко (Матвієнко, 2015)., М.П. Рачинська (Рачинська, 2017), І.П. Черінько (Черінько, 2011), И.В. Яковюк (Шевченко, 2020), тощо. Однак, подальшого розвитку потребують питання щодо розробки комплексних підходів до удосконалення процесів

імплементації зарубіжного досвіду лобістської діяльності в умовах соціально-економічного розвитку України.

Метою дослідження є обґрунтування особливостей розвитку лобізму України.

Виклад основного матеріалу

Формування різних моделей лобістської діяльності було започатковане ще у середньовіччі. Слово лобізм у своєму англомовному варіанті вперше було зафіксовано в писемній мові ще в 1553 році. На той час ним називали місця для прогулянок у монастирях. Через століття це слово змінило свій зміст і стало означати приміщення для прогулянок у Палаті громад Англії (Шевченко, 2020). Однак, лише на етапі становлення сучасного устрою соціально-політичної системи лобізм став однією з організаційних форм діяльності окремих груп зацікавлених осіб з метою захисту своїх інтересів в різних інститутах державної влади.

Як відзначають В.В. Мареніченко та М.О. Сичова, нині лобізм в Україні виступає специфічним явищем та механізмом, що характеризується просуванням інтересів визначених груп суспільства через вплив на органи законодавчої та виконавчої влади. При цьому безпосереднім об'єктом лобізму є органи державної влади (Мареніченко і Сичова, 2018).

В. Матвієнко висловлює думку про те, що лобізм нині в парадигмі розвитку соціально-політичної моделі в Україні співвідноситься з формуванням певних категоріальних та смислових ознак, які допомагають в значній мірі розкрити природу його виникнення. При цьому рівень використання лобізму залежить від рівня організованості влади реальної влади. Лобізм можна визначити як ознаку влади (Матвієнко, 2015).

Як відзначає І.Є. Ворчакова, специфікою розвитку лобізму в Україні є наявність певних елементів корпоративізму і клановості. Лобістська діяльність при цьому не регулюється законодавчо, а існує паралельно та передбачає поступове інтегрування з бюрократичною моделлю державного управління. Автор робить акцент на поступовому переході до моделі групового лобіювання інтересів визначених індивідів, здебільшого олігархів. Варто додати, що вітчизняна модель розвитку лобізму хоча і пов'язана з певними проявами корпоративізму, проте не має чіткої траєкторії свого розвитку і перебуває у постійній залежності від конфігурації наявною соціально-політичної моделі розвитку в українському суспільстві (Ворчакова, 2016).

На думку І. Черінько, в Україні присутньою є модель локальної інтеграції лобізму та його інтеграція з системою місцевого та загальнодержавного керування. Автор робить акцент на особливостях нормотворчого процесу та ухваленні ряду нормативних актів у відповідності до чиїхось інтересів. При цьому для суспільства цей факт ніколи не афішується, проте досвідчені політичні та правові аналітики спроможні визначити такі моменти та оголосити про це у відповідних медіа. Знову ж таки, автором наголошується на факті відсутності певної чіткої регламентації лобістської діяльності в Україні, що зумовлює її перебування «у тіні» (Шевченко, 2020).

Ю.А. Журба відзначає, що формування різних підходів до організації лобістської діяльності почався досить давно, проте, лише в процесі становлення системи соціально-економічних функцій в рамках політичних систем розвинутих країн лобізм перетворився в організаційну форму присутності виділених кіл зацікавлених осіб (стейкхолдерів) в різних інститутах державної влади задля підтримки їх інтересів. Нагальність проблематики лобізму окреслюється тим, що в сучасній політичній системі України відсутні певним чином структуровані підходи до формування моделі лобізму. Окремі прояви лобістської діяльності мають досить хаотичних характер, що зумовлено відсутністю вироблених механізмів лобізму (Журба, 2016).

С.П. Годний характеризує вітчизняну модель розвитку лобізму як об'єктивний процес формування політичної системи. Представники груп інтересів в Україні здійснюють свою активність неформально, що обумовлено відсутністю виражених законодавчих та інституційно-організаційних засад регулювання лобістської діяльності. Характер політичної культури в нашій державі поки що не досяг того рівня, який дозволяє перевести лобізм на прозорі та системні рейки у відповідності з правовими вимогами. До того ж розвиток лобізму в Україні характеризується певними іманентними характеристиками, що визначають досить активну взаємодію різних бізнес-груп з органами державної влади (Годний, 2018).

Підсумовуючи вищевикладене, варто відмітити, що в Україні сформувалась власна специфічна схема організації лобістської діяльності, яка органічно вписується в наявні суспільно-політичні та економіко-правові реалізації розвитку української держави. Дана схема постійно змінюється та є досить адаптивною до динаміки контексту середовища, яке оточує зацікавлених у лобістських послугах сторін.

Виходячи з наведених вище міркувань стосовно змістовних ознак лобізму в Україні, може визначити певну його модель, яка характерна для нашої держави (рис. 1.)

Рисунок 1. Основні етапи розвитку моделі лобізму в Україні (складено автором)

Виходячи з процесів розвитку лобізму в Україні, можна також звернути увагу на досить важливий факт його трансформації упродовж останніх десятиріч. Приміром, у період 2000-2013 рр. вплив різних бізнес-еліт на політичні та нормотворчі процеси в Україні характеризувався своєю відкритістю та незаангажованістю. Також у цей період практично була відсутньою система ідентифікації корупційної складової у діях лобістів. Будь-які активності з точки зору просування інтересів впливових груп розглядалися як легітимні та не переслідувалися законом.

У період з 2014 по 2021 роки відбулося багато змін, пов'язаних з реформування системи державного управління та імплементацією ряду антикорупційних норм. При цьому діяльність лобістів значно ускладнилася та наповнилася певними ризиками. Зокрема, одним з найбільших ризиків при здійсненні лобіювання інтересів в Україні є можливе інкримінування корупційної складової у таких діях. Проблемними аспектами ведення лобістської діяльності нині є відсутність будь-якого правового поля, яке б дозволило чітко розмежувати дії лобіста та корупційні злочини. Беручи до уваги усі останні зміни у сфері антикорупційної боротьби, можна з

упевненістю стверджувати, що будь-які прояви лобізму можна вважати корупцією та притягнути до кримінальної відповідальності як осіб, що здійснюють лобіювання, так і державних посадовців, які здійснюють комунікацію з ними.

Протягом 2016-2021 рр. в Україні робилися неодноразові спроби перевести лобістську діяльність у чітке правове поле, визначити прозорі "правила гри" та забезпечити таким чином достатній рівень легальності усіх учасників ринку лобістських послуг. Упродовж згаданого періоду у Верховній раді України було здійснено реєстрацію законопроектів №3059-1, №3059-2 та №3059-3. Основною метою наведених документів є легалізація лобізму, забезпечення необхідних для нього атрибутів, які б дозволяли розглядати лобістську діяльність як професійну. При цьому вплив на органи влади у наведеному контексті розглядається як виключно адвокатування певних комерційних інтересів перед органами державної влади (Шевченко, 2020).

Згадані вище проекти нормативних актів визначають відповідне коло відповідальності та рамок для здійснення діяльності організацій, що можуть лобіювати інтереси зацікавлених груп суспільства. Зокрема, у законопоектів №3059 наведено пропозицію з формування та запуску спеціального реєстру підприємств, які надають лобістські послуги. Додаткового мають бути внесені зміни у податкове законодавство щодо організації процесу звітування таких підприємств. Проектом закону №3059-1 визначається ряд обмежень на проведення лобістської діяльності для визначених категорій суб'єктів госпдарювання. Відмітною ознакою згаданих проектів нормативних документів є відсутність чіткої межі між ознаками лобіювання комерційних інтересів та діяльністю організацій з адвокатування інтересів суспільства. Наведений недолік було усунуто у законопроекті №3059-3.

На наш погляд, передумови для реалізації ідеї законодавчого закріплення лобістської діяльності дійсно існують, однак будь-які спроби зробити це вступають в досить виразну суперечність з чинним антикорупційним законодавством. Адже, проблема легалізації лобізму сьогодні здебільшого знаходиться у правовій площині (Яковюк, 2012).

Звісно, легалізуючи лобізм, не можна повністю виключити корупційну складові та певні ризики, пов'язані з можливими зловживаннями у цьому напрямку. Однак, все ж таки, чітка регламентацію правових меж лобістської діяльності дасть значні позитивні результати, яке полягають передусім у чіткому окресленні основних ознак лобізму, дозволених законодавством меж

лобіювання комерційних інтересів, захищений законом механізм здійснення взаєморозрахунків між отримувачами та надавачами лобістських послуг, тощо.

Вважаємо, що однією з головних переваг легалізації лобізму в Україні може бути виведення з тіньового обороту значних сум коштів, які сьогодні циркулюють у системі відносин нелегальної лобістської діяльності. Оподаткування цих коштів може стати додатковим джерелом поповнення державного бюджету. Іншою перевагою є встановлення транспарентних та чітких правил гри на ринку лобістських послуг, що є також передумовою формування певної конкуренції та удосконалення цих послуг у напрямку адаптації до соціально-економічних інтересів.

Так, на наш погляд, однією з головних відмінностей, що відрізняють лобізм від корупції, є рівень соціальної відповідальності, який приймають на себе лобісти та корупціонери. Лобізм передбачає діяльність, яка максимально вписується в правові рамки, має більш публічний (відкритий для суспільства та державної влади) та зрозумілий характер. Корупція ж передбачає максимальне приховування фактів такої діяльності та, відповідно, відсутність будь-якого рівня соціальної відповідальності перед громадянами та владою.

Попри численні позитивні ознаки легалізації лобізму, веж таки можна зустріти багато критики у цьому напрямку. Крім того, для реалізації цього напрямку має бути наявною чітка політична воля у керівництва держави. У будь-якому випадку, судячи з реакції відповідних суспільних кіл на спроби переведення лобістської діяльності у прозоре правове поле, наше суспільство ще не дозріло до такого кроку і для формування наведеного питання необхідна більш конструктивна підготовка. На наш погляд, основні кроки для вирішення

Рисунок 2. Кроки для легалізації лобістської діяльності в Україні (складено автором)

проблеми легалізації лобістської діяльності в Україні є достатньо очевидними та можуть бути представлені на рис. 2.

Наведені вище напрямки дозволять реалізувати, з одного боку, право бізнесу на відстоювання свої інтересів перед органами державної влади, а з іншого – надати останнім відповідні чіткі важелі для правової оцінки дій лобістів та їх необхідного регулювання.

Обговорення

В межах дослідження проблеми щодо запровадження інститутів лобізму, формування гармонійної і збалансованої державної політики та запровадження європейської моделі лобістської діяльності в Україні, необхідно продовжити обговорення таких питань:

- Як забезпечити прозорість регулювання лобістської діяльності та захист від можливих зловживань нормотворцями парламенту?
- Як ідентифікувати корупційну складову у діях лобіста?
- Чи залучати громадські організації до обговорення проекту Закону?
- Чи створювати окремий державний орган, для контролю за діяльністю лобістів?

Обговорення цих питань дозволить створити ефективний та прозорий механізм регулювання лобістської діяльності, та прискорити соціально-економічний розвиток України в цілому.

Висновки

Отже, підсумовуючи вищевикладений матеріал, можна стверджувати, що проблема регулювання лобізму в Україні є досить зрілою та потребує свого вирішення. Специфікою розвитку вітчизняної моделі лобізму є абсолютна відсутність його легальності та значні корупційні ризики, що виникають у всіх сторін ринку лобістських послуг. Попри значні труднощі у питаннях легалізації лобізму, все ж таки вже було зроблено перші спроби до формування відповідного правового поля. Умови для легалізації лобістської діяльності є очевидними, однак потребують відповідної політичної волі та більш ретельної підготовки заходів з удосконалення вітчизняного законодавства у наведеному напрямку.

Основними напрямами для імплементації європейської моделі лобістської діяльності в Україні можна визначити такі: публікація списків усіх зустрічей як

представників влади, так і представників підприємств, корпорацій, оприлюднення документації у процесі прийняття рішень, які стосуються представництва інтересів; спрощена реєстрація для лобістів, які представляють виключно інтереси громадських організацій, розробка інформаційної бази щодо запропонованих лобістських проектів.

Список джерел інформації:

Войнич, О.М. (2017). Комунікації інститутів ЄС з лобі-групами і громадянським суспільством. *Міжнародні відносини*, *17*. Україна, Київ.

Ворчакова, І.Є. (2016). Проблеми та перспективи розвитку лобізму як політичного інституту в Україні. *Політикус*, *1*, 88-91. Україна, Одеса.

Газізов, М.М. (2015). Європейський досвід лобістської діяльності: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, *4*, 57-62. Україна, Київ.

Гнатенко, Н. (2016). Інституціоналізація лобізму в Україні: історія та сучасність. *Гілея: науковий вісник*, *115* (12), 434-439. Україна, Київ.

Годний, С.П. (2018). Лобізм: кейс-підходи до сучасного розуміння. *Гілея: науковий вісник*, *135* (8), 309-313. Україна, Київ.

Журба, Ю.А. (2016). Лобізм: загальнотеоретичний аналіз lobbying: general theoretical analysis. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, *3*, 11-16. Україна, Дніпро.

Мареніченко, В.В., Сичова, М.О. (2018). Механізми лобізму в системі державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*, *1* (18), 88-92. Україна, Дніпро.

Матвієнко, В. (2015). Інституціоналізація лобістської діяльності в країнах-членах ЄС на прикладі Австрії, Великої Британії, Німеччини, Франції та Данії. *Міжнародні відносини*, *1*, 11-15. Україна, Київ.

Рачинська, М.П. (2017). Концепції теоретичної ідентифікації лобізму в сучасній західноєвропейській науці. *Вісник НАДУ при Президентові України (Серія "Державне управління")*, *1*, 43-48. Україна, Київ.

Черінько, І.П. (2011). Розвиток лобізму в Україні як перспективний шлях модернізації громадянського суспільства та розвитку неурядових організацій. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*, *4*, 375-385. Україна, Київ.

Шевченко, Т. (2020, 14 травня). Закон про лобізм Україні не потрібен. *Центр демократії та верховенства права*. Отримано 14.07.2021 за URL: https://cedem.org.ua/news/zakon-pro-lobizm-ne-potriben/

Яковюк, И.В. (2012). Лоббизм и его влияние на функционирование институционального механизма Европейского Союза. *Управление мегаполисом: науч.-теорет. и аналит. журнал*, *6* (30), 50-56. Росія, Москва

References:

Voynich, O.M. (2017). EU institutions communication with lobby groups and civil society. *International Relations*, *17*. Ukraine: Kyiv.

Vorchakova, IE (2016). Problems and prospects of lobbying development as a political institution in Ukraine. *Politicus*, *1*, 88-91. Ukraine: Odessa.

Gazizov, MM (2015). European experience of lobbying: lessons for Ukraine. Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: *Public Administration*, *4*, 57-62. Ukraine: Kyiv.

Gnatenko, N. (2016). Institutionalization of lobbying in Ukraine: history and modernity. *Gilea: Scientific Bulletin*, *115* (12), 434-439. Ukraine: Kyiv.

Godny, SP (2018). Lobbying: case studies of modern understanding. *Gilea: Scientific Bulletin*, *135* (8), 309-313. Ukraine: Kyiv.

Zhurba, Yu.A. (2016). Lobbying: general theoretical analysis. *Actual Problems of Domestic Jurisprudence*, *3*, 11-16. Ukraine: Dnipro.

Marenichenko, VV, Sychova, MO (2018). Mechanisms of lobbying in the system of public administration. *Public Administration and Customs Administration*, *1* (18), 88-92. Ukraine: Dnipro.

Matvienko, V. (2015). Institutionalization of lobbying in EU member states on the example of Austria, Great Britain, Germany, France and Denmark. *International Relations*, *1*, 11-15. Ukraine: Kyiv.

Rachynska, MP (2017). Concepts of theoretical identification of lobbying in modern Western European science. *NAPA Bulletin under the President of Ukraine (Public Administration Series)*, *1*, 43-48. Ukraine: Kyiv.

Cherinko, IP (2011). Development of lobbying in Ukraine as a promising way to modernize civil society and develop non-governmental organizations. *Scientific notes of the Institute of Political and Ethnonational Studies*. IF Kuras NAS of Ukraine, *4*, 375-385. Ukraine: Kyiv.

Shevchenko, T. (2020). Ukraine does not need a law on lobbying. *Center for Democracy and Law Rule.* Retrieved May 14, 2021 from URL: https://cedem.org.ua/news/zakon-pro-lobizm-ne-potriben/

Yakovyuk, I.V. (2012). Lobbying and its influence on the functioning of the institutional mechanism of the European Union. *Management of a metropolis: scientific-theoretical. and analyte. magazine*, *6* (30), 50-56. Russia: Moscow.